



Dokumentations- und Pressedienst

Gesellschaft zur Förderung der schweizerischen Wirtschaft — Wirtschaftsförderung

Postfach 502
8034 Zürich
Mainaustrasse 30

Nr. 41 vom 11. Oktober 1976

32. Jahrgang

1) Der falsche Weg für die Arbeitszeitverkürzung

Zur eidgenössischen Volksabstimmung vom 5. Dezember 1976 über die
Volksinitiative zur Einführung der 40-Stunden-Woche

Am 20. November 1973 haben die Progressiven Organisationen der Schweiz (POCH) eine mit 54'227 gültigen Unterschriften versehene Volksinitiative eingereicht, die folgenden Wortlaut hat:

Die ordentliche Arbeitszeit darf 40 Stunden in der Woche nicht überschreiten.

Uebergangsbestimmung: Die neue Vorschrift tritt ein Jahr nach ihrer Annahme in der Volksabstimmung in Kraft. Die Gesetzesbestimmungen, welche die Höchstdauer der wöchentlichen Arbeitszeit betreffen, gelten auf diesen Zeitpunkt hin als entsprechend geändert.

Die Initiative enthält eine Rückzugsklausel.

Nach Auffassung der Initianten soll die neue Bestimmung als Artikel 34octies in die Bundesverfassung aufgenommen werden.

Ablehnung durch Bundesrat und Parlament

Mit Botschaft vom 26. November 1975 hat der Bundesrat zuhanden der Bundesversammlung Ablehnung der Initiative ohne Gegenvorschlag beantragt. In der Märzsession 1976 schloss sich der Nationalrat mit 112 gegen 12 Stimmen dem Ablehnungsantrag an, und in der Junisession entschied sich der Ständerat mit 30 Stimmen ohne Gegenstimme ebenfalls für Verwerfung der Initiative.

Auf die Volksabstimmung vom 5. Dezember hin besteht somit eine breite Front der Ablehnung gegenüber der POCH-Initiative. Diese wird als zu allgemein, zu undifferenziert und zu abrupt erachtet, und sie steht ausserdem als allzu zentralistisch und interventionistisch in krassestem Gegensatz zu der in der Schweiz bisher mit Erfolg praktizierten freiheitlichen Politik der sozialpartnerschaftlichen Verständigung. Ablehnung der POCH-Initiative bedeutet keineswegs eine Absage an weitere Arbeitszeitverkürzungen. Diese sollen indessen nicht durch staatlichen Zwang ohne Rücksicht auf die wirtschaftlichen Verhältnisse durchgesetzt werden, sondern weiterhin der Vereinbarung unter den Sozialpartnern vorbehalten bleiben. Voraussetzung dafür ist eine Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität sowie die Bereitschaft, andere Forderungen an die Wirtschaft - wie Realloohnerhöhungen, längere Ferien oder den Weiterausbau der Sozialversicherung - vorderhand zurückzustellen.

Erfolgreiche Arbeitszeitpolitik

In den letzten zwanzig Jahren ist in der Schweiz eine eindruckliche Herabsetzung der Arbeitszeit erfolgt. So sank seit 1957 die durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit in der Industrie von etwa 47,5 Stunden bis heute auf knapp 43 Stunden. Die Arbeitszeitreduktionen wurden zum grössten Teil von den Sozialpartnern mittels Gesamtarbeitsverträgen vereinbart. Die tatsächlichen Wochenarbeitsstunden liegen also wesentlich unter den gesetzlichen Normen, die heute Höchstgrenzen darstellen. Der Bundesrat stellt in seiner Botschaft an die Bundesversammlung fest, dass der Gesetzgeber seit Beginn der Industrialisierung Höchstarbeitszeiten festsetzte, um die Gesundheit der Arbeitnehmer zu schützen. Heute werden die Arbeitszeiten aufgrund allgemeiner sozial- und gesellschaftspolitischer Ueberlegungen festgesetzt, wobei unterhalb dieser Grenzen Raum für flexible vertragliche Vereinbarungen entsprechend den Möglichkeiten und Bedürfnissen der Branchen besteht.

Die wichtigsten heute gültigen gesetzlichen Arbeitszeitvorschriften sind enthalten:

- im Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz), welches für Arbeitnehmer in industriellen Betrieben sowie für Büropersonal, technische und andere Angestellte einschliesslich des Verkaufspersonals in Grossbetrieben des Detailhandels seit 1975 die 45-Stunden-Woche vorschreibt, während für alle übrigen Arbeitnehmer die 50-Stunden-Woche gilt;
- im Bundesgesetz über die Arbeit in Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs (Arbeitszeitgesetz), welches die tägliche Arbeitszeit auf 7 1/3 Stunden im Durchschnitt von 28 Tagen und somit die 44-Stunden-Woche festsetzt;
- in der sogenannten Chauffeurverordnung, die für den Dienst am Lenkrad den 9-Stunden-Tag und die 45-Stunden-Woche, für Arbeits- und Präsenzzeit die 50-Stunden-Woche und für Taxibetriebe die 55-Stunden-Woche vorschreibt.

Bei der Beurteilung der Arbeitszeitsituation in der Schweiz ist auch zu berücksichtigen, dass in den beiden letzten Jahrzehnten die Ferien im allgemeinen um gegen zwei Wochen verlängert wurden und dass die 5-Tage-Woche praktisch fast durchwegs verwirklicht wurde. Es ist auch festzustellen, dass die Zahl der tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden wesentlich tiefer liegt als jene der bezahlten Arbeitsstunden. Bei Berücksichtigung von Ferien, Feiertagen, Krankheit, Unfall usw. ergibt sich eine Differenz von rund 10 Prozent, so dass heute die effektiv geleisteten wöchentlichen Arbeitsstunden die Zahl von 39 kaum überschreiten dürfte.

Durchschnittliche wöchentliche Arbeitszeit (in Stunden)

3. Quartal	I n d u s t r i e				Baugewerbe
	Total	Metall und Maschinen	Chemie	Textil	
1946	47,9	48,2	46,5	.	49,9
1950	47,7	48,1	45,8	47,8	49,9
1955	47,7	48,2	45,0	47,6	49,9
1960	46,0	45,9	44,0	46,6	49,1
1965	44,9	44,9	43,6	45,3	48,3
1970	44,7	45,0	43,1	44,9	47,4
1971	44,5	44,9	42,8	44,7	47,3
1972	44,4	44,7	42,8	44,6	47,4
1973	44,3	44,7	42,7	44,4	47,4
1974	44,1	44,6	42,5	44,3	47,0
1975	42,9	44,2	42,3	43,3	46,5

Quellen: Handbuch der schweizerischen Sozialstatistik, 1932 - 1971; "Die Volkswirtschaft".

Untaugliche Initiative

Die POCH-Initiative will durch Ergänzung von Art. 34 der Bundesverfassung die Höchstarbeitszeit in der Schweiz verfassungsmässig generell auf 40 Wochenstunden beschränken, und zwar soll die Herabsetzung durchgehend innert Jahresfrist erfolgen. Die Initiative ist erstens einmal formal fragwürdig, da es sich um eine Mischung von Verfassungs- und Gesetzesinitiative handelt. Als völlig unmöglich und untauglich erweist sie sich jedoch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten. Dies vor allem, da sie keinen Unterschied zwischen Arbeitnehmern und Selbständigerwerbenden macht und da sie keinerlei branchenmässige Unterschiede mehr zulassen würde. Die totale verfassungsmässige Verankerung der 40-Stunden-Woche würde zur völligen Desorganisation unserer wirtschaftlichen Verhältnisse führen. Die im Jahre 1958 von Volk und Ständen mit grosser Mehrheit verworfene Arbeitszeitverkürzungs-Initiative des Landesrings der Unabhängigen beschränkte sich auf die Einführung der 44-Stunden-Woche für die dem Fabrikgesetz unterstellten Arbeitnehmer und war somit in dieser Beziehung weniger wirklichkeitsfremd. Dass jedoch gemäss POCH-Initiative die 40-Stunden-Woche für jedermann gelten soll, ob Arbeitnehmer oder Angehöriger eines freien Berufes und ungeachtet der Branche, in der er tätig ist, unterstreicht den demagogischen und zerstörerischen Charakter dieses Machwerkes. Wenn man davon ausgeht, dass in der Landwirtschaft im Jahresdurchschnitt zwischen 59 und 63 Stunden pro Woche gearbeitet wird, so würde hier der zwangsweise Uebergang zur 40-Stunden-Woche den Zusammenbruch bedeuten. Aeusserst einschneidende Auswirkungen hätte eine solche Arbeitszeitverkürzung auch im Gastgewerbe, in Spitälern, in der Hauswirtschaft usw. Völlig absurd wäre, dass sich auch Freierwerbende an die verfassungsmässig vorgeschriebene Arbeitszeit halten müssten.

Als wirklichkeitsfremd erweist sich auch die in der Initiative enthaltene Uebergangsbestimmung, wonach die neue Arbeitszeitvorschrift ein Jahr nach Annahme der Initiative ohne angemessene Anpassungsfrist in Kraft zu treten hätte.

Lohnausgleich nicht gesichert

Nicht in der Initiative enthalten ist die Forderung nach dem mit der Arbeitszeitverkürzung verbundenen Lohnausgleich, der sonst in allen einschlägigen Auseinandersetzungen eine ausschlaggebende Rolle spielt. Nach den Vorstellungen der Initianten gilt der volle Lohnausgleich als Selbstverständlichkeit. Bei Einreichung der Initiative herrschte noch Knappheit an Arbeitskräften, und die Initianten glauben an die Stärke der Gewerkschaften, Lohnkürzungen verhindern zu können. Demgegenüber ist mit Nachdruck festzustellen, dass ein Lohnausgleich bei Arbeitszeitverkürzungen nicht garantiert werden kann. Wenn die Mittel dazu nicht vorhanden sind, so fallen entsprechende Forderungen ins Leere. Da die Initiative in jeder Hinsicht auf eine Schwächung oder gar Zerstörung der Wirtschaft und ihrer Substanz hinausläuft, ist damit zu rechnen, dass das bestehende Lohngefüge in seiner Gesamtheit schwer getroffen würde und dass daher der Gesamtwirtschaft und jedem Einzelnen Schaden erwachsen würde.

Wirtschaftliche Argumente gegen die Initiative

In seiner Botschaft an die eidgenössischen Räte hat der Bundesrat eine Reihe wirtschaftlicher Argumente aufgeführt, die gegen die POCH-Initiative sprechen.

Der abrupte Uebergang zur 40-Stunden-Woche würde einem Ausfall von rund 300'000 Arbeitskräften entsprechen.

In der Industrie würde dies zu einer Reduktion der wöchentlichen Arbeitszeit von rund drei Stunden und in der Landwirtschaft bis über 20 Stunden führen. Solche Ausfälle beim Produktionsfaktor Arbeit hätten folgenschwere Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt, die Kostenstruktur und die Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft. Im Hinblick auf die langfristige Beschäftigungs- und Arbeitsmarktlage ist festzustellen, dass als Folge der geltenden Ausländerpolitik, die das Ziel einer Stabilisierung und des Abbaues der ausländischen Wohnbevölkerung verfolgt, mit einem Ersatz durch Arbeitskräfte aus dem Ausland nicht gerechnet werden kann. Auch der Mehreinsatz inländischer Arbeitskräfte ist begrenzt, da durch den seit 1964 rückläufigen Geburtenüberschuss, durch längere Ausbildungszeiten und infolge früherer Pensionierung das Arbeitskräftepotential sukzessive eine Schmälerung erfahren wird.

Gesamtwirtschaftlich betrachtet bedeutet Arbeitszeitverkürzung, die nicht durch einen entsprechenden Produktivitätszuwachs ausgeglichen wird, eine Kostenerhöhung. Zusätzliche Lohnkostensteigerungen würden sich aus der unumgänglich werdenden Ueberzeit ergeben. Das alles würde zu Preiserhöhungen mit inflatorischen Folgen führen.

Die POCH-Initiative erweist sich in dieser Hinsicht als eigentliche Teuerungsinitiative. Es ist völlig ausgeschlossen, eine Arbeitszeitverkürzung im vorgeschlagenen Ausmass und innert so kurzer Frist durch Produktivitätssteigerungen aufzufangen.

Jede Arbeitszeitreduktion hat eine Senkung des Produktionsvolumens mit negativen Auswirkungen auf das Sozialprodukt zur Folge. Dies führt zu Wohlstandsverlusten und damit zu einer Senkung des sozialen Niveaus.

Die sich aus der Arbeitszeitreduktion ergebende Senkung des Produktionsniveaus, verbunden mit Preissteigerungen, hätte äusserst negative Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft. Mühsam erworbene Exportpositionen würden geschwächt und für die Zukunft gefährdet. Die Hauptstärke unseres rohstoffarmen Landes ist die Arbeitskraft, die durch eine abrupte und undifferenzierte Arbeitszeitreduktion eine angesichts des harten internationalen Konkurrenzkampfes nicht zu verantwortende Verknappung erfahren würde.

Nachdem sich seit Einreichung der POCH-Initiative die wirtschaftlichen Verhältnisse verschlechtert haben und seitens der Initianten damit argumentiert wird, dass sich Arbeitszeitverkürzungen in Zeiten der Rezession leichter vornehmen lassen als in der Hochkonjunktur, ja sogar ausgesprochen erwünscht seien, ist darauf hinzuweisen, dass die reduzierte Ertragskraft der Wirtschaft und die damit einhergehende geringere Aussicht auf Produktivitätssteigerungen Arbeitszeitverkürzungen mit Lohnausgleich weniger denn je zulassen. Wegen der damit verbundenen Preissteigerungen würden die wirtschaftlichen Möglichkeiten im In- und Ausland erschwert und damit die rezessiven Tendenzen verstärkt und weitere Arbeitsplätze gefährdet.

Wirtschaftlich gesehen gibt es überhaupt keine Gründe, die für die POCH-Initiative sprechen. Sie würde eine Rosskur bedeuten und hätte einen sozialen Aderlass zur Folge. Auch arbeitsmedizinische und gesellschaftspolitische Argumente lassen sich nicht ernsthaft zugunsten der Initiative ins Feld führen. Sie ist zu radikal und zu undifferenziert, um auch nur als Diskussionsbasis akzeptiert werden zu können. Daher haben ihr der Bundesrat und das Parlament auch keinen Gegenvorschlag gegenübergestellt, sondern ihre Ablehnung beantragt. Die Initiative muss im schweizerischen Gesamtinteresse verworfen werden.

Stufenweise Arbeitszeitreduktion

Verwerfung der POCH-Initiative heisst indessen nicht auch grundsätzliche Ablehnung jeder Arbeitszeitreduktion. Seit im Jahre 1958 die damalige Landesring-Initiative auf Einführung der 44-Stunden-Woche mit 586'000 gegen 316'000 Stimmen und allen gegen eine Standesstimme verworfen wurde, erfolgte bis heute ein Abbau der durchschnittlichen Arbeitszeit in der Industrie um drei bis vier Wo-

chenstunden. Das war möglich, weil die Hochkonjunkturjahre Produktivitätsfortschritte zeitigten, die in soziale Verbesserungen umgesetzt werden konnten, darunter auch Arbeitszeitreduktionen neben Reallöhnerhöhungen, Ferienverlängerungen und Ausbau weiterer Sozialeinrichtungen. Der Vorteil der vertraglichen Abmachungen, durch welche die Arbeitszeitreduktionen verwirklicht wurden, lag darin, dass diese nicht auf einen Schlag erfolgten, sondern sukzessive und entsprechend den Möglichkeiten einzelner Wirtschaftsbranchen und Unternehmungen. Das war ein wirtschaftskonformes Vorgehen, und es besteht kein Zweifel, dass dieses auch in Zukunft nach Verwerfung der POCH-Initiative weiter verfolgt wird. Ein Unterschied zur Situation in den vergangenen beiden Jahrzehnten besteht allerdings darin, dass die heutige rezessive Wirtschaftslage vorderhand den Spielraum für Arbeitszeitverkürzungen und auch andere soziale Verbesserungen entscheidend einschränkt. Tatsache ist jedoch, dass die Forderung nach Arbeitszeitreduktion und Uebergang zur 40-Stunden-Woche seitens der Gewerkschaften bestehen bleibt und dass auch die grundsätzliche Bereitschaft der Arbeitgeber zu Verhandlungen über Arbeitszeitreduktionen vorhanden ist, wenn die wirtschaftlichen Voraussetzungen solche zulassen.

Ausgangslage für die Volksabstimmung

Die Frage der Arbeitszeitverkürzung ist seit langem ein Politikum erster Ordnung. Für die Meinungsbildung auf die Volksabstimmung über die POCH-Initiative sind daher nicht nur sachliche Gesichtspunkte massgebend, sondern es spielen, vor allem auf Seite der Linken, auch politische und taktische Ueberlegungen eine Rolle. Es muss, wie seinerzeit im Zusammenhang mit der Landesringinitiative, auch mit einer gewissen Emotionalisierung gerechnet werden. Sicher ist, dass die auf dem Boden der privaten Wirtschaft stehenden Kreise und damit auch alle bürgerlichen Parteien die Initiative mit Entschiedenheit bekämpfen werden. Weniger geschlossen ist die ablehnende Front gegenüber der untauglichen und wirtschaftsfeindlichen Initiative auf der Linken. Bei den Gewerkschaften bestehen interne Spannungen zwischen den gemässigten Führungskräften einerseits und einer radikalen Basis andererseits, welche auf eine aktive Arbeitszeitpolitik drängt. Der Vorstand der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz beantragt der Delegiertenversammlung Stimmfreigabe. Für die Initiative treten die POCH und einige andere Randgruppen der Linken ein, ferner auch der durch seinen Linkskurs bekannte Schweizerische Typographenbund. Eine besondere Stellung nimmt der Verband des Personals öffentlicher Dienste (VPOD) ein, der gegenüber der POCH-Initiative Stimmfreigabe beschlossen hat. Diese Gewerkschaft legt besonderen Wert auf eine gesetzliche Regelung der Arbeitszeit, um das öffentliche Personal möglichst umfassend in den Genuss kürzerer Arbeitszeiten zu bringen. Politische Lösungen der Arbeitszeitfrage unterstehen erfahrungsgemäss weniger dem Sachzwang wirtschaftlicher Realitäten, wie dies bei der Vertragspolitik der Fall ist. Aus diesem Grunde ist der POCH-Initiative im Schosse des VPOD viel Sympathie entgegengebracht worden; deshalb übt diese Organisation auch einen starken Druck auf den Schweizerischen Gewerkschaftsbund aus, eine eigene Initiative zu lancieren, um einen verfassungsmässigen Auftrag zum stufenweisen Uebergang zur 40-Stunden-Woche zu schaffen.

Die Haltung der Sozialpartner

Von entscheidender Bedeutung zur Beurteilung der Arbeitszeitfrage ist die Haltung der Spitzenorganisationen auf Arbeitgeber- und auf Arbeitnehmerseite, die sich im Vorfeld der eidgenössischen Volksabstimmung über die POCH-Initiative wie folgt präsentiert:

Vom Schweizerischen Gewerkschaftsbund liegt ein mit 152 gegen 58 Stimmen gefasster Kongressbeschluss vom November 1975 vor, der wie folgt lautet:

"Der Kongress des SGB fordert die raschestmögliche Einführung der 40-Stunden-Woche.

Der Kongress empfiehlt den Verbänden, in ihren Verhandlungen mit den Arbeitgebern die Arbeitszeitverkürzung mit vollem Lohnausgleich zu fordern.

Der Kongress beauftragt das Bundeskomitee, zuhanden des Ausschusses und wenn möglich in Zusammenarbeit mit anderen Arbeitnehmer-Organisationen eine entsprechende Initiative zu lancieren.

Der Kongress lehnt die POCH-Initiative zur Einführung der 40-Stunden-Woche ab."

Die Gewerkschaften erklären heute, seit dem Kongressbeschluss seien kaum Fortschritte in Sachen Arbeitszeitverkürzung erreicht worden, weshalb sie sich veranlasst sähen, eine eigene Initiative zur Verkürzung der Arbeitszeit zu lancieren. Der endgültige Entscheid über diesen Schritt ist auf den 18. Oktober in Aussicht gestellt.

Seitens des Zentralverbandes schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen liegt zur Arbeitszeitfrage die folgende neueste Stellungnahme vor, die feststellt, dass die Voraussetzungen zu Arbeitszeitverkürzungen im gegenwärtigen Zeitpunkt nicht erfüllt sind:

"Im November 1975 hatte der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen dem Schweizerischen Gewerkschaftsbund ein Memorandum sowie eine Erklärung zur mittelfristigen Arbeitszeitpolitik übergeben. Darin wurde die grundsätzliche Bereitschaft der Arbeitgeber zu Gesprächen über Arbeitszeitverkürzungen erklärt, vorausgesetzt, dass sich ein Wiederaufschwung der Wirtschaft eindeutig abzeichnet und die erhöhte Ertragskraft es der Wirtschaft erlaubt, die mit Arbeitszeitverkürzungen verbundenen Kostensteigerungen aufzufangen. Der Arbeitgeber-Zentralverband hat dabei den Schweizerischen Gewerkschaftsbund auch daran erinnert, dass konkrete Arbeitszeitverkürzungen nur auf dem Wege gesamtarbeitsvertraglicher Verhandlungen innerhalb der Branchen akzeptiert werden könnten, da nur diese in der Lage seien, die unterschiedlichen wirtschaftlichen Möglichkeiten, die keineswegs einheitlichen Wünsche der Ar-

beitnehmer sowie die organisatorischen und technischen Erfordernisse flexibel zu berücksichtigen.

Die in dieser Erklärung zur mittelfristigen Arbeitszeitpolitik genannten Voraussetzungen sind bis heute nicht erfüllt. Im gegenwärtigen Zeitpunkt würden Arbeitszeitverkürzungen die Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft schwächen, in noch vermehrtem Masse Betriebsschliessungen nach sich ziehen und die Arbeitslosigkeit vergrössern. Auch sind weder der Zeitpunkt der Rezessionsüberwindung noch die Stärke eines Wiederaufschwunges bekannt. Der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen konnte deshalb nicht auf die neue gewerkschaftliche Forderung eintreten, einen konkreten Zeitplan für Arbeitszeitverkürzungen zu empfehlen.

Der Arbeitgeber-Zentralverband lehnt jeden gesetzlichen Zwang zu weiteren Arbeitszeitverkürzungen entschieden ab. Er steht aber weiterhin zu seiner früheren Erklärung bezüglich einer mittelfristigen Arbeitszeitpolitik auf vertraglicher Basis."

(Doss.: Arbeitszeit)